

MIROSŁAW WRÓBLEWSKI

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Ochrona praw pasażerów/podróżnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (wybrane zagadnienia)

Abstract

The Rights of the Passengers/Travellers in the Jurisprudence of the Constitutional Tribunal (Selected Issues)

This article refers to selected judgments of the Polish Constitutional Tribunal (further as: CT) concerning an important category of travelling people. The jurisprudence is analyzed firstly from the perspective of the protection of the weaker part of a contract, as an emanation of the art. 76 of the Polish Constitution (protection of consumers). The CT jurisprudence as regards transport law proved to be an effective tool to counteract illusory treatment of constitutional guarantees of rights.

The article refers and explains also CT judgements regarding fare dodging or an obligation to fasten seat belts in a car. Those judgements concerned constitutionality of a legislation limiting personal freedom of a passenger. A critical assessment of the CT jurisprudence as regards protection of rights of disabled passengers is given. The guarantees foreseen in the Constitution have not been, unfortunately, enhanced by the CT judgement K 47/12. On the contrary, the CT judgement declaring unconstitutionality of the legislation allowing the public authorities to shoot down an aircraft seized by terrorists is to be highly ranked. The CT underlined that when the life of the passengers is at stake the human dignity overrides even the safety of potential unknown victims of terrorism. One may say that the constitutional issues analysed spread out from daily economic problems of the passengers to the protection of utmost values, as the last example shows.

Keywords: passenger, Constitutional Tribunal, jurisprudence, contract, terrorism

Słowa kluczowe: pasażer, Trybunał Konstytucyjny, orzecznictwo, umowa, terroryzm

1. Wstęp

W ciągu ponad trzydziestu lat działalności orzeczniczej polskiego sądu konstytucyjnego rozstrzygniętych zostało wiele problemów konstytucyjnych dotyczących praw pasażerów/podróżnych, które pojawiły się w polskim systemie prawnym. Pytając o to, co Trybunał Konstytucyjny zrobił dla przestrzegania lub poprawy ochrony praw pasażerskich, należy poddać analizie przede wszystkim orzeczenia dotyczące ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe¹, choć kwestie praw i obowiązków pasażerów/podróżnych były przedmiotem judykatów konstytucyjnych również w odniesieniu do wielu innych przepisów prawa. Niniejszy tekst stanowi analizę jedynie kilku takich wybranych spraw, nie rosząc sobie pretensji do kompleksowego opracowania problematyki. Wypada jednak liczyć, że stanie się on przyczynkiem do dyskusji nad wkładem polskiego Trybunału Konstytucyjnego w dyskusję na temat skutecznej ochrony pasażera/podróżnego jako konsumenta, słabszej strony stosunku zobowiązaniowego – w praktyce umowy adhezyjnej.

2. Problemy terminologiczne

Na początku warto wskazać na problemy terminologiczne, które widoczne są już w samym tytule niniejszego artykułu. Wskazał na nie także Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 lipca 2014 r. o sygn. akt K 16/12. Polski system prawny w sposób niekonsekwentny stosuje pojęcia „pasażera” oraz „podróżnego”. W Prawie przewozowym oba te pojęcia używane są obok siebie tak często, że trudno nie mieć wrażenia, że ustawodawca stosuje je zamiennie. Podobnie rzecz się ma w przypadku przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym² czy ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym³. Warto przy tym zauważyć, że ustawodawca ustanowił także akty prawne, które stosują wyłącznie jedno z tych pojęć. Za przykład może służyć ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze⁴, która posługuje się wyłącznie terminem „pasażer”, nie wspominając ani razu o „podróżnym”. Tymczasem, jak wynika choćby tylko z § 10 „Zasad techniki prawodawczej” (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r.⁵), ustawodawca, stanowiąc przepisy, powinien wziąć pod uwagę zasadę, że do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami. W powołanym wyżej wyroku Trybunał Konstytucyjny, analizując słowniki języka polskiego, podjął próbę zdefiniowania różnych zakresów znaczeniowych obu pojęć, tj. pasażera i podróżnego. Niemniej jednak rozróżnienia słownikowe nie mogą być pomocne w sytuacji ustawowo zadekretowanego chaosu

¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1983.

² Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 2136.

³ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 2117.

⁴ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 959.

⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 283.

terminologicznego. Wydaje się, że z tego powodu także w niniejszym tekście można bez przeszkód stosować, bez większej szkody dla zrozumienia problemu, oba pojęcia prawne, zależnie od danego ustawowo uregulowanego przypadku. Przy czym w pewnych przypadkach, w których nie mamy do czynienia z transportem zbiorowym, ustawodawca wprowadza także dodatkowe pojęcia, jak np. „osoba przewożona”, które występuje w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym⁶, odpowiadające potocznemu rozumieniu pasażera.

3. Pasażer jako słabsza strona stosunku zobowiązaniowego

Jedną z najważniejszych cech „pasażera” wyróżnianą przez Trybunał Konstytucyjny jest jego słabsza pozycja jako strony stosunku zobowiązaniowego w publicznym transporcie zbiorowym⁷. Zdaniem TK:

obowiązki ochronne spoczywające na władzach publicznych obejmują konieczność zapewniania określonych, minimalnych gwarancji ustawowych wszelkim podmiotom, w szczególności osobom fizycznym, które – jakkolwiek ich stosunki kształtowane są na zasadzie autonomii woli – to jednak zajmują słabszą pozycję, przede wszystkim, choć nie wyłącznie, ekonomiczną w ramach ich relacji z profesjonalnymi uczestnikami gry rynkowej (wyrok TK z dnia 13 września 2005 r. o sygn. akt K 38/04).

W literaturze podkreśla się, że konstytucyjnemu pojęciu konsumenta, zawartemu w art. 76 Konstytucji RP, należy przypisać szerszy i bardziej ogólny zakres niż ustawowej definicji konsumenta⁸. Pasażer ma w istocie niewielki wybór – albo chcąc udać się w podróż zbiorowym środkiem transportu, przystąpi do umowy adhezyjnej (tzn. w praktyce – kupi bilet), albo nigdzie nie pojedzie. Pasażer jest więc konsumentem, który jest konstytucyjnie chroniony (art. 76 Konstytucji RP). Ustawa zasadnicza dokonała konstytucjonalizacji ochrony konsumenta⁹ i pośrednio – w konsekwencji – pasażera, określając zadania władz publicznych w tym zakresie, nakazując im chronić konsumentów przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Podkreślić należy, że ustawodawca konstytucyjny obowiązki te kieruje także pod adresem władzy ustawodawczej. Oznacza to, że stanowiąc regulacje normatywne, ustawodawca powinien tak je kształtować, by zapewnić

⁶ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1260.

⁷ Warto zwrócić uwagę, że postrzeganie pasażera jako słabszej strony kontraktu dominuje także w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), zob. np. wyrok TSUE z dnia 28 września 2013 r. w sprawie C-509/11 *ÖBB-Personenverkehr AG*.

⁸ J. Węgrzyn, *Ochrona praw konsumentów i innych osób przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 780.

⁹ E. Łętowska, *Konstytucyjne i wspólnotowe uwarunkowania rozwoju prawa konsumenckiego* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, red. C. Mik, Toruń 1999, s. 373.

odpowiedni poziom ochrony konsumentów, a w kontekście nas interesującym – zapewnić przede wszystkim takie regulacje ustawowe, które chronić będą zdrowie, prywatność i bezpieczeństwo pasażerów oraz przeciwdziałać nieuczciwym praktykom rynkowym.

Przykładem orzeczenia konstytucyjnego, które odniosło się obszernie do ochrony praw pasażerów jako konsumentów i jako słabszej strony stosunku umownego, jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2008 r. o sygn. akt K 37/07. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 62 ust. 2 ustawy Prawo przewozowe z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 76 Konstytucji RP. Rzecznik powołał się na trudności napotymane przez pasażerów usiłujących dochodzić odszkodowania za szkody wywołane opóźnieniami w kursowaniu pociągów, z reguły prowadzące do stanu, w którym uszczerbek majątkowy wynikający z nienależytego wykonania zobowiązania przez przewoźnika nie jest rekompensowany. Zaskarżony przez RPO przepis stanowił, że przewoźnik odpowiada za szkodę poniesioną przez podróżnego wskutek opóźnionego przyjazdu lub odwołania regularnie kursującego środka transportowego, jeżeli szkoda wynikła z winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa przewoźnika. Rzecznik podkreślił, że przepis ten statuuje odmienne od normalnie obowiązujących w prawie cywilnym zasad odpowiedzialności przewoźnika za opóźnienie lub odwołanie kursu, ograniczając je wyłącznie do przypadku, kiedy szkoda wynikła z winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa. Ustawodawca przyjął też odmienną koncepcję rozkładu ciężaru dowodu, bo poszkodowany nie tylko musiał wykazać określony uszczerbek materialny (szkodę, jaką poniósł na skutek niedotrzymania terminu przewozu ustalonego w rozkładzie jazdy) oraz bezpośredni związek przyczynowy między poniesioną szkodą a opóźnieniem lub odwołaniem kursu, ale też musiał udowodnić kwalifikowaną winę przewoźnika w spowodowaniu tychże. Przyjęty rozkład ciężaru dowodu powodował, że dochodzenie przez podróżnych roszczeń związanych ze szkodą wyrządzoną wskutek opóźnienia lub odwołania kursu było iluzoryczne, bo konsumenci z reguły nie posiadają żadnej wiedzy na temat przyczyn takich zdarzeń. Tymczasem z art. 76 Konstytucji RP wynikają przecież podwyższone obowiązki profesjonalisty wobec konsumenta – pasażera. Z kolei art. 64 RP Konstytucji gwarantuje ochronę praw majątkowych, czyniąc ją równą dla wszystkich. Nie tylko więc, zdaniem Rzecznika, nie istniała konieczność ustawowego ograniczenia, w stosunku do powszechnych zasad odpowiedzialności, ochrony praw majątkowych konsumentów – pasażerów, ale wręcz z art. 76 Konstytucji RP wynikać należy „nakaz preferencyjny dotyczący traktowania konsumentów”.

Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku podzielił znaczącą większość zarzutów Rzecznika. Co ciekawe, TK sięgnął do prac przygotowawczych w procesie uchwalania Prawa przewozowego, wywodzącego się z przedkonstytucyjnego okresu PRL-u – okresu nie najbardziej wybujałych, mówiąc delikatnie, standardów ochrony konsumentów. Jak wynika z protokołów Rady Społeczno-Gospodarczej z maja 1984 r., z pełną świadomością przyjęto ograniczone zasady odpowiedzialności przewoźników, co wynikało m.in. ze stanowiska Ministerstwa Komunikacji, które twierdziło, że przyjęcie pełnej odpowiedzialności za odwołanie kursu, a zwłaszcza za opóźnienia, spowodowałoby „kolosalne konsekwencje niemieszczące się w ramach możliwości przewoźników, zwłaszcza PKP”.

TK przyjął trafnie wykładnię zaskarżonego przepisu Prawa przewozowego, z której wynikało, że z odpowiedzialnością przewoźnika za odwołanie lub opóźnienie kursu mamy do czynienia tylko, gdy zostanie mu udowodnione celowe działanie prowadzące do opóźnienia lub odwołania kursu, świadome zaniechanie zapobieżenia im albo niedbalstwo w jego kwalifikowanej, „rażącej” postaci, czyli niezachowanie jakichkolwiek standardów obowiązujących w branży przewozowej. Jak słusznie, choć dyplomatycznie, zauważano w doktrynie, wykazanie przez pasażera takich okoliczności przewoźnikowi „graniczyło z niemożliwością”¹⁰.

Zdaniem Trybunału fakt, że konsument – pasażer jest słabszą stroną stosunku umownego, musi wpływać na zakres odpowiedzialności przewoźnika. Dlatego wprowadzone przez ustawodawcę ograniczenie ich praw majątkowych nie znajduje usprawiedliwienia w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Tym samym TK stwierdził niekonstytucyjność zaskarżonych rozwiązań ustawowych, określając, że z dniem wejścia w życie orzeczenia w odniesieniu do szkód poniesionych przez podróżnych wskutek odwołania lub opóźnienia kursu zastosowanie znajdą zasady ogólne.

Podkreślić należy, że celem zarówno wniosku Rzecznika, jak i wyroku Trybunału, było przeciwdziałanie iluzoryczności ochrony prawnej konsumentów – pasażerów w zakresie ochrony majątkowego prawa pasażera do uzyskania odszkodowania za odwołanie kursu lub opóźnienie przewoźnika. Wydaje się jednak, że praktyka życia codziennego dowodzi, że z przyznanej możliwości pasażerowie korzystają relatywnie rzadko. Sprawa rozpoznana przez Trybunał może być także potwierdzeniem tezy, że językowe ujęcie art. 76 Konstytucji RP w normę o charakterze programowym nie pozbawia tego przepisu znaczenia normatywnego i skuteczności prawnej¹¹. Wprost przeciwnie, przepis ten może być skutecznym wzorcem kontroli konstytucyjności stanowionych przez ustawodawcę przepisów.

4. Wolność osobista podróżnego

Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął również problem, jak daleko sięgać mogą uprawnienia przewoźników, a w szczególności, w jakich okolicznościach przewoźnik lub kontroler może dokonać ingerencji w wolność osobistą podróżnego. W wyroku z dnia 28 lipca 2014 r. o sygn. akt K 16/12 Trybunał stwierdził niezgodność art. 87b Prawa przewozowego z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zaskarżony przepis stanowił, że karze grzywny podlega podróżny, który w czasie kontroli biletów nie pozostał w miejscu przeprowadzania kontroli albo w innym miejscu wskazanym przez przewoźnika lub kontrolera do czasu przybycia funkcjonariusza Policji lub innych organów porządkowych. Kwestionowany przepis określał wykroczenie zagrożone karą grzywny wymierzaną według przepisów ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks

¹⁰ T. Szancilo, *Prawo przewozowe. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 271.

¹¹ Tak też J. Węgrzyn, *Ochrona...*, s. 785.

wykroczeń¹², a więc grzywną w wysokości od 20 złotych do 5 000 złotych. W praktyce regulacja ta umożliwiała ukaranie grzywną każdego podróżnego, który odmówiłby pozostania w miejscu kontroli do czasu przybycia policjanta, dyscyplinując go w celu podporządkowania się poleceniom kontrolerów – nawet tym, które byłyby nieuzasadnione i nieadekwatne do zaistniałej sytuacji. Istota problemu konstytucyjnego sprowadzała się więc do analizy, czy kwestionowany przepis nie godził w konstytucyjnie chronioną wolność osobistą (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP) poprzez swoją nieproporcjonalność (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Oczywiście jest, że państwo musi ustanawiać regulacje prawne, które dają przewoźnikom odpowiednie narzędzia pozwalające skutecznie przeciwdziałać jeździe na gapę, a więc podróży bez ważnego biletu, co stanowi – w świetle przepisów karnych – szalbierstwo, wyłudzenie przejazdu. Realizacji tego celu służy art. 33a ust. 8 Prawa przewozowego, który określa, że podróżny ujęty przez przewoźnika albo kontrolera, który nie uiszczył należności i nie posiada przy sobie dokumentów tożsamości, ma obowiązek pozostać w miejscu kontroli aż do czasu przybycia funkcjonariusza Policji.

W opinii Trybunału samo przyznanie przewoźnikowi albo kontrolerowi prawa ujęcia podróżnego jadącego na gapę pozostawało w granicach swobody ustawodawczej. Trybunał Konstytucyjny wskazał jednak, że żadna z ustaw nie daje przewoźnikom ani kontrolerom uprawnień do stosowania środków przymusu bezpośredniego. Kontrolerzy działają w sferze obrotu cywilnoprawnego i nie są funkcjonariuszami publicznymi żadnych ze służb powołanych do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. TK stwierdził więc, że „uregulowanie nadające przewoźnikom i kontrolerom uprawnienia o charakterze władczym wobec podróżnych wyraźnie wykracza poza cywilnoprawne ramy umowy przewozu”. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że art. 87b Prawa przewozowego penalizował w istocie każdą próbę oddalenia się podróżnego z miejsca kontroli przed przybyciem funkcjonariusza Policji, nawet jeśli ujęcie go przez przewoźnika albo kontrolera było całkowicie bezzasadne. Reprezentujący Prokuratora Generalnego podczas rozprawy przed TK prokurator Wojciech Sadrakuła przytaczał historię, która skłoniła prokuraturę do zajęcia się zakresem uprawnień kontrolerów. Opisał przypadek kobiety, którą okradziono w komunikacji miejskiej, ale przez kontrolera została potraktowana jako gapowiczka. Gdy czekali na przyjazd policji, kontroler zabronił jej usiąść na ławce, kazał stać. Zaskarżony przepis w praktyce był więc przez kontrolerów nadużywany.

Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku podkreślił więc, że sankcja za wykroczenie została ukształtowana jako niezależna od istnienia jakiegokolwiek związku pomiędzy określonym zachowaniem podróżnego a jego ujęciem. Przepis został tak skonstruowany, że umożliwiał ukaranie grzywną również takiego podróżnego, który spokojnie, choć w innym miejscu niż miejsce kontroli, oczekiwał na przybycie policjanta. W ocenie Trybunału takie rozwiązanie prawne nie było konieczne, przyjęty środek prawny był zbyt uciążliwy dla pasażerów, a przez to nieproporcjonalny. Warto zwrócić uwagę, że sąd konstytucyjny usunął z systemu prawa normę, która pozwalała

¹² Dz.U. z 2018 r., poz. 618.

ingerować w wolność osobistą niekoniecznie tzw. gapowicza, ale każdej osoby, którą kontroler za gapowicza uznał (*vide*: powyższy kasus kobiety okradzionej w komunikacji miejskiej) i której wydał odpowiednie polecenie. Ustawodawca stworzył więc normę dającą przewoźnikom lub kontrolerom bardzo szerokie uprawnienia, niemające nic wspólnego z celem, któremu norma ta miała służyć. Podróżni dzięki orzeczeniu TK z 28 lipca 2014 r. mogą więc nie obawiać się już, że za oczekiwanie na policję w innym miejscu niż wyznaczone przez kontrolera otrzymają grzywnę.

5. Jazda na gapę a Konstytucja RP

W wyroku z dnia 20 czerwca 2004 r. o sygn. akt P 20/02 Trybunał Konstytucyjny odpowiedział na pytanie prawne Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia, stwierdzając, że art. 33a ust. 3 Prawa przewozowego w zakresie, w jakim przewiduje pobieranie jednakowej opłaty dodatkowej zarówno za przejazd bez dokumentu potwierdzającego posiadanie uprawnienia do ulgi, jak i za przejazd bez dokumentu przewozowego albo w sytuacji braku upoważnienia do ulgi, jest niezgodny z art. 2 i 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP. Sąd pytający powziął wątpliwości w związku z toczącą się przed nim sprawą z powództwa PKP o zasądzenie kwoty 105 złotych od Pana Włodzimierza B. tytułem należności za przejazd koleją z ważnym biletem, ale bez dokumentu potwierdzającego prawo do ulgi jego małoletniej córki, uczennicy szkoły podstawowej. Istotą wątpliwości sądu było to, czy zgodne z Konstytucją RP jest pobieranie dodatkowej opłaty za przejazd bez dokumentu potwierdzającego prawo do ulgi w takiej samej wysokości, jak przejazd na gapę bądź gdy uprawnienie do ulgi w ogóle nie istnieje. Zdaniem sądu taka regulacja ustawowa naruszała konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej, równość traktowania oraz konstytucyjne prawa majątkowe (w zakresie, w jakim powodowała uszczerbek majątkowy w postaci opłaty dodatkowej – przepisy określały wysokość opłaty dodatkowej na 50-krotność ceny najtańszego biletu normalnego oferowanego przez przewoźnika).

Trybunał Konstytucyjny uznał, że zaskarżone przepisy są niekonstytucyjne. Dlaczego? Trybunał przede wszystkim wskazał na okoliczności, które stawiają osobę jadącą z ważnym biletem bez dokumentu poświadczającego ulgę. Takie osoby mogą np. jechać bez dokumentu, ponieważ został on skradziony. Trudno też wymagać od osób małoletnich niezbędnej dbałości o własne sprawy formalne w sposób, który wymagany jest od osób dorosłych (a taki był kontekst sprawy stanowiącej kanwę pytania prawnego do TK). Szczególnie że – jak stwierdził TK – posiadanie przy sobie legitymacji szkolnej jedynie potwierdzało istnienie uprawnienia, a nie było warunkiem koniecznym do zaistnienia uprawnienia. Trybunał uznał więc, że utrzymywanie takiej regulacji będzie niesprawiedliwe społecznie (naruszenie art. 2 Konstytucji RP) oraz że narusza również zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Za cechę relewantną w tej sprawie TK uznał kryterium uiszczenia właściwej opłaty za przejazd. Zdaniem TK, „osoby uprawnione do przejazdu ulgowego podróżujące z biletem ulgowym bez

właściwego dokumentu nie mogą być w zakresie obowiązku uiszczania opłaty dodatkowej traktowane tak jak osoby wyłudzające świadczenie”. TK uznał też, że ustawodawca, nakładając opłatę dodatkową na osoby, które już opłaciły należność za przejazd, naruszył konstytucyjny obowiązek zapewnienia ochrony własności wynikający z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP.

Warto zwrócić uwagę, że Trybunał w orzeczeniu wyraził ważny pogląd, iż:

wymaganie sprawiedliwego traktowania może nie tylko uzupełniać, ale również korygować ocenę formułowaną na gruncie prawa do równego traktowania. W konsekwencji konkretne rozwiązanie normatywne podporządkowane zasadzie równego traktowania z punktu widzenia kryterium formalnego nie będzie mogło być uznane za zgodne z Konstytucją, jeśli kryterium to nie odpowiada wymaganiom sprawiedliwości.

6. Obligatoryjność zapinania pasów bezpieczeństwa

Wyrokiem z dnia 9 lipca 2009 r. o sygn. akt SK 48/05 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, ustanawiający obowiązek korzystania z pasów bezpieczeństwa przez kierowców i osoby przewożone, jest zgodny z art. 30 oraz art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zaskarżony skargą konstytucyjną przepis stanowi, że „kierujący pojazdem samochodowym oraz osoba przewożona takim pojazdem wyposażonym w pasy bezpieczeństwa są obowiązani korzystać z tych pasów podczas jazdy”. Od zasady tej ust. 2 i 3 przewidują pewne wyjątki, dotyczące pewnych kategorii osób. Co istotne, niezastosowanie się do tego przepisu Prawa o ruchu drogowym jest penalizowane na podstawie art. 97 Kodeksu wykroczeń. Ukaranym może więc zostać zarówno kierowca, jak i osoba przez niego przewożona. Zauważyć przy tym należy, że Prawo o ruchu drogowym posługuje się pojęciem osoby przewożonej pojazdem, a nie pojęciem pasażera. Należałoby jednak uznać to za kolejny przejaw twórczości legislacyjnej ustawodawcy, gdyż w istocie osoba przewożona pojazdem jest pasażerem. Być może ta odmienność pojęciowa jest jednak w pewnej mierze uzasadniona. Pasażer podróżuje zazwyczaj transportem zbiorowym, osób przewożonych samochodem jest zwykle niewiele.

Trybunał w niniejszej sprawie nie uznał argumentów skarżącego, iż Prawo o ruchu drogowym krępuje jego prawo do decydowania o samym sobie, w konsekwencji naruszając godność człowieka. Trybunał podszedł do sprawy bardzo solidnie, rozpatrując kwestię używania pasów bezpieczeństwa w pojazdach jako tzw. środków biernego bezpieczeństwa zarówno w ujęciu prawnoporównawczym na tle międzynarodowym, jak i starannie badając proporcjonalność zastosowanych środków. Analiza komparatystyczna wykazała, że problem ten był już rozpatrzony przez sądy międzynarodowe¹³

¹³ Zob. m.in. decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) z dnia 14 grudnia 1999 r., skarga nr 41781/98.

i sądy krajowe innych państw i nie stwierdzono, aby obowiązek zapinania pasów miał naruszać prawa człowieka. Analiza zgodności zaskarżonej normy prawnej z Konstytucją RP przywiodła TK do wniosku, że po pierwsze, nie można przyjąć, by nałożenie przez ustawę obowiązku na osobę fizyczną naruszało jej godność osobistą, a po drugie, analiza proporcjonalności wskazuje na to, iż środki bezpieczeństwa pojazdu mające na celu ochronę zdrowia i życia jednostek są dopuszczalne i mogą być podejmowane przez ustawodawcę, który uznaje je za niezbędne. Zdaniem Trybunału, art. 38 Konstytucji RP, nakazujący prawną ochronę życia każdej osoby, oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji RP, określający prawo każdego do ochrony zdrowia, stanowią wystarczające wartości konstytucyjne do nałożenia na kierowców i osoby przewożone obowiązku zapinania pasów bezpieczeństwa.

Trybunał w swoim wyroku zawarł ciekawe rozważania, oceniając, że nie jest trafny pogląd skarżącego, jakoby niedopuszczalne było wprowadzanie do porządku prawnego zakazów i nakazów, które są motywowane wyłącznie, bądź przede wszystkim, ochroną interesów osoby, do której są skierowane. TK zauważył, że takie myślenie nie wynika nawet z filozofii liberalnej, gdyż w jej świetle swobodne działanie jednostki nie zasługuje na ochronę ze strony prawa liberalnego, jeżeli naraża na szwank interesy innych osób¹⁴.

7. Dostosowanie peronów kolejowych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Jedną z ważniejszych spraw dotyczącą praw pasażerów, w której wyrokował polski sąd konstytucyjny, była sprawa likwidacji barier architektonicznych i technicznych w odniesieniu do pasażerów z niepełnosprawnościami i z ograniczonymi możliwościami ruchowymi. W wyroku z dnia 7 lipca 2015 r. o sygn. akt K 47/12 Trybunał Konstytucyjny orzekł o zgodności przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹⁵ w zakresie, w jakim bezterminowo wyłącza stosowanie przepisów rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r., dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym, z Konstytucją RP oraz Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych¹⁶. Przepisy ustawy o transporcie kolejowym zostały zaskarżone przez Rzecznika Praw Obywatelskich z tego powodu, że polski ustawodawca postanowił wyłączyć – co najistotniejsze: bezterminowo – stosowanie przepisów unijnego rozporządzenia w zakresie obowiązku dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami miejskich, podmiejskich i regionalnych kolejowych przewozów osób. Rzecznik w swoim wniosku wskazał, że przewidziane w ustawie o transporcie kolejowym zwolnienie jest – co do zasady – dopuszczalne na mocy rozporządzenia UE, jednak w motywie

¹⁴ W. Sadurski, *Racje liberala. Eseje o państwie liberalno-demokratycznym*, Warszawa 1992, s. 64.

¹⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.

¹⁶ Dz.Urz. UE, L 315 z 3 grudnia 2007 r., s. 14.

26 rozporządzenia stwierdzono, że zwolnienie ze stosowania przepisów tego aktu prawnego powinno mieć charakter czasowy. W ocenie wnioskodawcy szeroki margines swobody regulacyjnej, jaki posiada krajowy ustawodawca, ograniczony jest jednak przepisami konstytucyjnymi. Rzecznik wskazał na szereg norm ustawy zasadniczej nakazujących niwelowanie różnic w dostępie osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej do kolejowych usług pasażerskich, które służą urzeczywistnianiu koncepcji sprawiedliwości wyrównawczej (art. 2, art. 69 Konstytucji RP)¹⁷. RPO oczekiwał od Trybunału stwierdzenia niezgodności przede wszystkim z art. 69 ustawy zasadniczej, który stanowi o pomocy władzy publicznej w komunikacji społecznej oraz przewiduje nakaz tworzenia odpowiedniej infrastruktury, umożliwiającej osobom niepełnosprawnym przemieszczanie się i nawiązywanie kontaktów. Ten przepis konstytucyjny, w opinii Rzecznika, należy odczytywać jako zobowiązanie władz publicznych do kreowania mechanizmów realizacji zadań w nim określonych. Mając na uwadze te wzorce konstytucyjne, Rzecznik podniósł, że całkowity brak określenia horyzontu czasowego oznacza w praktyce zwolnienie się przez ustawodawcę z obowiązku prowadzenia działań mających na celu pomoc osobom z niepełnosprawnościami w komunikacji społecznej, co oznacza nie tylko naruszenie wskazanych wyżej postanowień Konstytucji RP, ale również art. 30 ustawy zasadniczej, statuującego ochronę godności człowieka.

Jak zauważono powyżej, Trybunał Konstytucyjny nie podzielił argumentacji Rzecznika Praw Obywatelskich. W odniesieniu do art. 69 Konstytucji RP Trybunał potwierdził utrwalone orzecznictwo konstytucyjne, że przepis ten wyraża normę programową, a nie prawo podmiotowe. TK podzielił opinię wyrażoną w wyroku TK z dnia 21 października 2014 r. o sygn. akt K 38/13, że „działalność władzy publicznej w sferach określonych przez art. 69 ma charakter pomocniczy. Sprowadza się ona do wspierania osób niepełnosprawnych w ich dążeniach i nie może być rozumiana jako ciążący na społeczeństwie obowiązek (...) zagwarantowania im warunków wszelkiej komunikacji społecznej”. Zgodnie zaś z wyrokiem TK w sprawie o sygn. akt K 17/11 ustawodawca ma znaczną swobodę wyboru środków służących realizacji celów wymienionych w art. 69 Konstytucji RP¹⁸. W zakresie zarzutu niezgodności z art. 9 ust. 1 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych Trybunał uznał, że wnioskodawca nie przedstawił wymogów określonych w ustawie o TK (w szczególności nie uzasadnił zarzutu), i dlatego w tym zakresie TK umorzył postępowanie z uwagi na niedopuszczalność wyrokowania. TK podkreślił w swoim wyroku, że „w przypadku miejskich, podmiejskich i regionalnych kolejowych usług pasażerskich zwolnienie jest dopuszczalne na mocy art. 2 ust. 5 rozporządzenia 1371/2007, który nie przewiduje czasowych (terminowych) ograniczeń tego zwolnienia”. W opinii Trybunału fakt, że „przewidziana w motywie 26 wzmianka o czasowym charakterze zwolnień nie została powtórzona we właściwej

¹⁷ Zob. także *Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich”, Warszawa 2011, nr 5.

¹⁸ Na temat charakterystyki przepisów konstytucyjnych w sferze społecznej zob. M. Jagielski, *Konstytucyjna regulacja materii społecznych i gospodarczych (aspekty teoretyczne)* [w:] *Studia ustrojoznawcze. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Pułło*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, t. XXXI, s. 589–602.

części artykułowanej rozporządzenia (art. 2 ust. 5)”, oraz to, że wzmianka określona w motywie 26 rozporządzenia nie występuje w innych wersjach językowych tego aktu prawnego (m.in. w wersji angielskiej i niemieckiej), a także praktyka bezterminowego wyłączenia stosowana w niektórych państwach członkowskich UE (m.in. w Finlandii, Francji i Niemczech) przemawia za tym, że bezterminowe wyłączenie obowiązku do stosowawczego jest prawnie uzasadnione.

Należy zauważyć, że powstają zasadnicze wątpliwości odnośnie do trafności stanowiska Trybunału Konstytucyjnego. Istotą problemu konstytucyjnego w niniejszej sprawie był problem nieograniczonego temporalnie wyłączenia zastosowania przepisów prawa Unii Europejskiej, których celem jest stopniowe wyrównywanie praw osób z niepełnosprawnościami oraz likwidowanie ich dyskryminacji w życiu społecznym. Przepisy te stanowią, co prawda techniczny i sektorowy, element szerokiego ustawodawstwa antydyskryminacyjnego Unii Europejskiej¹⁹. Tymczasem tak postawiony zarzut wnioskodawcy został rozpatrzony na podstawie analizy szczegółowych przepisów, bez odniesienia się do teleologii ustawodawstwa antydyskryminacyjnego UE oraz Konwencji. Trybunał Konstytucyjny nie wziął pod uwagę wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE, który w wyroku z dnia 1 marca 2011 r. C-236/09 w sprawie *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL i inni przeciwko Conseil des ministres* stwierdził nieważność art. 5 ust. 2 dyrektywy Rady 2004/113²⁰ z tego właśnie powodu, że przepis ten pozwalał państwom członkowskim na utrzymywanie bez ograniczenia czasowego wyjątku od reguły kształtowania składek i świadczeń jednolitych dla kobiet i mężczyzn. Zdaniem Trybunału przepis dyrektywy z powodu braku wyznaczenia horyzontu czasowego, w którym państwa członkowskie mogły korzystać z tego wyjątku, jest sprzeczny z urzeczywistnieniem celu równego traktowania kobiet i mężczyzn, jaki przyświeca dyrektywie 2004/113, i jest niezgodny z art. 21 i 23 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPP UE). TSUE podkreślił, że istnieje niebezpieczeństwo, że taki wyjątek od zasady równego traktowania znajdzie bezterminowe przyzwolenie, co nie jest dopuszczalne. W sprawie K 47/12 Trybunał Konstytucyjny, rozpatrując sprawę pozostającą w zakresie zastosowania prawa Unii (co jest istotne o tyle, że od tego – w świetle art. 51 ust. 1 KPP UE – zależy możliwość aplikacji Karty Praw Podstawowych UE²¹), nie wziął pod uwagę w ogóle tego doniosłego judykatu. Tymczasem wydaje się, że w obu sprawach problem prawny, z różnicą cech chronionych, o które chodziło – płęć w przypadku TSUE, niepełnosprawność w przypadku TK – był podobny. Co więcej, w sprawie dotyczącej infrastruktury kolejowej wsparcie znaleźć można w wielu orzeczeniach TSUE. Celem jurysprudenencji TSUE, jak podają komentatorzy, jest bowiem „dążenie

¹⁹ A. Śledzińska-Simon, *Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2011, nr 2, s. 41–86.

²⁰ Dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz.U., L 373, s. 37).

²¹ Zob. np. N. Półtorak, *Zakres związania państw członkowskich Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 9, s. 17–28.

do stworzenia szczelnego systemu ochrony praw pasażerów²². O ile jednak zdaniem Trybunału Sprawiedliwości bezterminowe wyłączenie możliwości korzystania z wyjątku, pozwalającego na odstępstwo od zasady równego traktowania, było nielegalne, o tyle TK znalazł argumenty umożliwiające odłożenie dojścia do zasady równego traktowania osób z niepełnosprawnościami *ad calendas Graecas*. Przyznać należy, że TK wskazał inne mechanizmy prawne, które umożliwiają stopniowe dostosowywanie infrastruktury kolejowej w Polsce do potrzeb osób niepełnosprawnych, jednak treść wyroku nie nawiązała do trafnej linii orzeczniczej TSUE, która w istocie wyraziła prostą myśl – bezterminowe odstępstwo jest sprzeczne z celem pełnej realizacji zasady równego traktowania. Przyznać też należy, że TK rozpatrywał sprawę, mając za punkt odniesienia wzorce konstytucyjne. Gdyby jednak Trybunał Konstytucyjny rozważył sprawę wszechstronnie, być może powinien rozważyć problem zgodności rozporządzenia 137/2007/WE z art. 20 i 21 KPP UE, statuującymi na poziomie prawa pierwotnego Unii zasadę równości i zakaz dyskryminacji. W przypadku takich wątpliwości TK mógłby rozważyć wniesienie pytania prejudycjalnego na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu pytania prejudycjalnego do TSUE w przedmiocie zgodności art. 2 ust. 5 rozporządzenia 1371/2007 z Kartą Praw Podstawowych UE. Pewnym chichotem historii jest fakt, że decyzję o skierowaniu pytania wstępnego do Luksemburga w sprawie ważności przepisu unijnego prawa wtórnego i jego zgodności z KPP UE Trybunał Konstytucyjny podjął tego samego dnia, co zapadł wyrok w sprawie K 47/12, dotyczącej opodatkowania książek elektronicznych²³.

8. Ochrona życia pasażerów

Orzeczeniem fundamentalnym z punktu widzenia aksjologii demokratycznego państwa prawa, które bezpośrednio dotyczy praw pasażerów, jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 2008 r. o sygn. akt K 44/07. Trybunał w tej sprawie ocenił konstytucyjność art. 122a ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze²⁴, który stanowił, że:

Jeżeli wymagają tego względy bezpieczeństwa państwa i organ dowodzenia obroną powietrzną, uwzględniając w szczególności informacje przekazane przez instytucje zapewniające służby ruchu lotniczego, stwierdzi, że cywilny statek powietrzny jest użyty do działań sprzecznych z prawem, a w szczególności jako środek ataku terrorystycznego z powietrza, statek ten może być zniszczony na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej.

²² K. Kłosowski, *Sila wyższa nie wyłącza prawa do częściowego zwrotu ceny biletu. Glosa do wyroku TSUE z 26 września 2013 r. w sprawie C-509/11 ÖBB-Personenverkehr AG*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2014, nr 3, s. 117.

²³ Postanowienie TK z dnia 7 lipca 2015 r. o sygn. akt K 61/13. TSUE rozpatrzył sprawę pod sygn. C-390/15. Zob. M. Wróblewski, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – stan obecny i perspektywy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015, nr 10, s. 19–24.

²⁴ Tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 226, poz. 1944 ze zm.

TK uznał, że zaskarżona przez Pierwszego Prezesa SN regulacja prawna narusza art. 2, art. 30 i art. 38 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Istotą problemu konstytucyjnego w niniejszej sprawie było rozstrzygnięcie konfliktu konstytucyjnych wartości dotyczących ochrony godności każdego człowieka, ochrony życia oraz kwestii ochrony bezpieczeństwa państwa. Te kwestie miały w ocenie Trybunału znaczenie centralne i systemowe, aczkolwiek istotnym, choć potraktowanym przez TK drugoplanowo²⁵, problemem w kwestionowanej regulacji był także rażący brak precyzji prawnej kwestionowanego przepisu ustawy. Dylemat, przed którym stanął Trybunał, polegał na ocenie konstytucyjności ustawy, która zakładała, że w imię ochrony innych ludzi (bądź także wartości o mniejszym znaczeniu niż ludzkie życie) możliwe jest zestrzelenie cywilnego statku powietrznego, również z pasażerami i załogą na pokładzie, a więc łącznie z osobami, które nie są zamachowcami ani terrorystami. Trybunał w swoim wyroku udzielił odpowiedzi na pytanie, czy regulacja, która upoważnia organ państwa do podjęcia decyzji o celowym pozbawieniu życia niewinnych osób dla zapobieżenia potencjalnym dalszym szkodom, jest w ogóle dopuszczalna w demokratycznym państwie prawa. Jak stwierdził TK, „dramatyzm tego dylematu potęguje to, że kolidującymi wartościami są (lub mogą być) z jednej strony – życie i bezpieczeństwo ludzi znajdujących się na ziemi, w polu przypuszczalnego ataku terrorystycznego, a z drugiej – życie zamachowców i związane z nim niepodzielnie życie niewinnych osób, znajdujących się na pokładzie statku powietrznego”. Jak podkreślił TK w orzeczeniu z dnia 28 maja 1997 r. o sygn. akt K 26/96, „podstawowym przymiotem człowieka jest jego życie. Pozbawienie życia unicestwia więc równocześnie człowieka jako podmiot praw i obowiązków”.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku K 44/07 dokonał dokładnej analizy prawnoporównawczej, w tym w szczególności odniósł się do standardów międzynarodowych dotyczących ustawodawstwa antyterrorystycznego i kryteriów, jakie powinno ono spełniać, a także oparł się na wyroku niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, który zapadł w dniu 15 lutego 2006 r. w podobnej sprawie²⁶. Trzon rozważań niemieckiego sądu konstytucyjnego dotyczył naruszenia prawa do życia oraz nakazu ochrony godności ludzkiej niewinnych pasażerów i personelu samolotu, który mógł być zestrzelony na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 stycznia 2005 r. o bezpieczeństwie żeglugi powietrznej. Polski Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że do zestrzelenia cywilnego statku powietrznego, zakwalifikowanego jako *RENEGADE*²⁷, konieczne jest ziszczenie się kumulatywne dwóch przesłanek merytorycznych. Po pierwsze, jeżeli według przekazanych informacji można stwierdzić, że samolot został użyty do celów sprzecznych z prawem, w szczególności jako narzędzie ataku o charakterze terrorystycznym; po drugie, jeżeli wymaga tego bezpieczeństwo państwa. Dlatego też

²⁵ Aprobując o takim podejściu TK: B. Banaszak, P. Kapusta, *Zestrzelenie samolotu cywilnego. Wyrok z dnia 30 września 2008 r., K 44/07. Komentarz* [w:] *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek, Warszawa 2016, s. 702.

²⁶ BvR 357/05.

²⁷ Jako *RENEGADE* określa się (w skrócie) cywilny statek powietrzny opanowany przez terrorystów; zob. N. Melzer, *Targeted Killing in International Law*, Oxford 2008, s. 15.

analizowane przepisy powinny były przede wszystkim spełniać rygorystyczne wymagania precyzji legislacyjnej. TK zauważył, że chodzi tutaj przecież o życie ludzkie; po drugie zaś kontekst sytuacyjny podejmowanych na podstawie tych przepisów decyzji jest niezwykle dynamiczny. Jak zauważył Trybunał, „presja odpowiedzialności i czasu, w powiązaniu ze zbyt dużą niedookreślonością przepisów kompetencyjnych może prowadzić do sytuacji, w której przesłanki wydania decyzji nie są skrupulatnie przestrzegane, a reakcja Sił Zbrojnych na nieprawidłowy przebieg lotu samolotu pasażerskiego jest na wyrost”. Tymczasem wśród przesłanek uzasadniających podjęcie decyzji o zniszczeniu cywilnego statku powietrznego z pasażerami na pokładzie występowały takie niedookreślone zwroty, jak „względy bezpieczeństwa państwa” czy konieczność stwierdzenia, że samolot został użyty do „działań sprzecznych z prawem”. Jak stwierdził TK, „może tutaj chodzić o cały szereg nakazów i zakazów, wynikających z obowiązującego systemu prawnego, związanych np. z przemytem ludzi i towarów”. Zdziwienie Trybunału wzbudziło także to, że przesłanka użycia samolotu jako środka ataku terrorystycznego z powietrza miała charakter tylko przykładowy. Te wszystkie cechy kwestionowanego przepisu, w połączeniu z trudnością legalnego zdefiniowania podstawowego przecież w tej sprawie pojęcia terroryzmu, sprawiły, że TK jednoznacznie zdyskwalifikował wątpliwe normy jako niespełniające minimalnych nawet wymogów precyzji prawnej.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, „poszanowanie i ochrona prawa do życia stanowi jedną z podstawowych przesłanek realizacji zasady przyrodzonej i niezbywalnej godności”²⁸. W opinii TK, „nie można mówić o ochronie godności człowieka, jeżeli nie zostały stworzone wystarczające podstawy do ochrony życia” (wyrok TK z dnia 27 stycznia 2004 r. o sygn. akt K 14/03). Trybunał w wyroku K 44/07 podkreślił, że art. 38 Konstytucji RP jest bezpośrednią emanacją art. 30 ustawy zasadniczej (ochrona prawna godności każdej osoby) i wynika z niego zobowiązanie władz publicznych do podejmowania pozytywnych działań dotyczących ochrony życia. Państwo ma obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywateli (zapewnienia wolności od strachu – ang. *freedom from fear*). Trybunał stoi na stanowisku, że prawo do prawnej ochrony życia nie ma charakteru absolutnego, a ustawodawstwo zwykle zawiera powszechnie akceptowane unormowania dopuszczające działania mogące skutkować odebraniem życia, i to nie tylko dla bezpośredniego ratowania życia własnego czy cudzego, ale też w innych sytuacjach (np. użycie broni przez funkcjonariuszy państwowych służb bezpieczeństwa). Każde ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności musi spełniać wymagania określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Spełnienie tych wymogów przez ustawodawcę w odniesieniu do fundamentalnego prawa do życia musi być jednak szczególnie rygorystycznie przestrzegane i kontrolowane. W sprawie K 44/07 Trybunał podkreślił stanowczo, że „zdecydowanie nieakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, (...) chroniącym życie oraz niezbywalną godność człowieka, byłoby ograniczenie prawnej ochrony życia człowieka w celu ochrony dóbr lokujących się niżej

²⁸ P. Kuczma, *Prawna ochrona życia* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 34.

w hierarchii konstytucyjnej, np. własności innych praw majątkowych (...) czy nawet zdrowia innych ludzi”. TK zauważył, że „warunkiem ograniczenia prawa do prawnej ochrony życia jest więc zaistnienie sytuacji, w której jest niewątpliwe, że nie da się ono pogodzić z analogicznymi prawami innych osób. Przesłankę tę można określić ogólnie jako wymaganie symetrii dóbr: poświęcanego i ratowanego”.

TK uznał mechanizm prawny określony w art. 122a Prawa lotniczego również za nieadekwatny ze względu na zakładany cel – wyliczenia czasu przelotu samolotu cywilnego oraz czasu reakcji sił obrony powietrznej wskazują, że brak jest możliwości prawidłowego podjęcia i wykonania właściwej decyzji. Trybunał uznał także, że sytuacja, w której zakres zastosowania przepisu nie jest ograniczony do sytuacji, w której pozbawienie życia osób znajdujących się na pokładzie samolotu *RENEGADE* jest konieczne do ochrony życia innych ludzi, a wystarczy, że chodzi o ochronę dóbr materialnych (np. obiektów infrastruktury), nie jest konstytucyjnie możliwa do zaakceptowania. W przypadku zakwestionowanego przepisu ustawodawca pozwolił na legalne zabicie pasażerów samolotu w celu ochrony życia ludzi znajdujących się na ziemi. Trybunał Konstytucyjny zadał więc trafnie pytanie: „czy można uznać, że życie pasażerów samolotu opanowanego przez terrorystów (...) ma mniejszą wartość niż życie innych osób, w szczególności tych zagrożonych atakiem terrorystycznym?”. TK, nie mając wątpliwości, że życie człowieka nie podlega wartościowaniu ze względu na żadne cechy, stwierdził, że nadanie sobie przez państwo prawa do zabijania pasażerów samolotu, chociażby w obronie życia innych ludzi, jest zaprzeczeniem tego prawa. Posługując się tymi stanowczymi stwierdzeniami, TK dodał, że ocena zagrożenia osób znajdujących się na ziemi jest w zasadzie zawsze hipotetyczna, natomiast decyzja o zestrzeleniu samolotu oznacza dla jego pasażerów i załogi, którzy są ofiarami, a nie agresorami, w istocie pewną śmierć. W świetle tych rozważań Trybunał uznał, że przepis art. 122a Prawa lotniczego narusza wynikające z art. 38 Konstytucji RP gwarancje prawa do życia oraz jego prawnej ochrony. Zdaniem TK, obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa, stanowiący komponent prawa do prawnej ochrony życia w jego aspekcie pozytywnym, ciąży na państwie zarówno wobec osób znajdujących się na ziemi, jak i na pokładzie samolotu. Niepowodzenie zaś państwa w skutecznej realizacji tego obowiązku nie zwalnia od konieczności przestrzegania negatywnego aspektu prawa do prawnej ochrony życia, tj. zakazu umyślnego pozbawiania życia niewinnych osób.

Trybunał Konstytucyjny uznał także, że art. 122a Prawa lotniczego naruszył art. 30 Konstytucji RP w ten sposób, że w istocie doprowadzał on do depersonalizacji i reifikacji pasażerów i załogi samolotu *RENEGADE*. TK jednoznacznie przyznał priorytet wartościom, którymi są życie i godność człowieka. Trybunał podkreślił, że „wartości te stanowią fundament europejskiej cywilizacji i wyznaczają treść znaczeniową centralnego w naszej kulturze (także prawnej) pojęcia humanizmu” i nie podlegają one „zawieszeniu” bądź „zniesieniu” nawet w sytuacjach kryzysowych. Dlatego też „decyzja o zniszczeniu cywilnego statku powietrznego, powodująca śmierć niewinnych osób znajdujących się na jego pokładzie, nie może zatem stanowić standardowego instrumentu prawnego, stosowanego przez organ państwa w obronie życia innych osób, a tym bardziej w celu ochrony innych dóbr niż życie ludzkie”.

Powyższy wyrok Trybunału Konstytucyjnego postrzegany jest przede wszystkim jako ważny judykat dotyczący oceny konstytucyjności aktów prawnych służących walce z terroryzmem oraz ograniczania praw jednostek w imię zapewnienia im bezpieczeństwa²⁹. Pomimo wysokiego diapazonu rozważań teoretyczno- i filozoficznoprawnych, na jaki wspiął się Trybunał, rozpatrywana sprawa dotyczyła zapewnienia elementarnego poczucia bezpieczeństwa przede wszystkim pasażerom cywilnych lotów, którzy we współczesnych państwach demokratycznych nie powinni się obawiać zestrzelenia samolotu, którym lecą, czy to służbowo, czy turystycznie, przez organy takiego państwa. W tym świetle decyzja sądów konstytucyjnych (polskiego, a wcześniej niemieckiego) wydaje się jedyną możliwą i uzasadnioną.

9. Podsumowanie

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące, bezpośrednio bądź pośrednio, praw pasażerów/podróżnych dotyczy w zasadzie całego społeczeństwa. Gwarantowana konstytucyjnie (art. 52 ust. 1 Konstytucji RP) swoboda poruszania się, unijna swoboda przepływu osób oraz powszechna współcześnie migracja ludzi i całych grup ludności powodują, że prawie każdy jest dzisiaj pasażerem. Niniejsze stwierdzenie jest może trywialne, jednak ze zjawisk tych wynika, że decyzje ustawodawcze odnoszące się do osób podróżujących odgrywają istotną rolę praktyczną w odniesieniu do szerokich grup społecznych. Stąd też i judykaty sądu konstytucyjnego w tym zakresie mają doniosłe znaczenie społeczne. Warto o tym wspomnieć szczególnie dzisiaj, gdy brakuje nieco refleksji nad społecznymi skutkami wyroków Trybunału Konstytucyjnego³⁰. Orzecznictwo TK przynosiło przy tym najczęściej (mam na myśli wyjątek w postaci np. wyroku w sprawie K 47/12) skutki pozytywne dla ochrony praw pasażerów. Niezależnie od tego warto dodać, że na tle rozpatrywania tychże spraw Trybunał dokonał ważnych ustaleń interpretacyjnych, m.in. w odniesieniu do pojęcia sprawiedliwości społecznej, praw konsumentów czy też – na najwyższym poziomie refleksji filozoficznoprawnej – godności człowieka, jak w przypadku sprawy dotyczącej zestrzelenia samolotu pasażerskiego.

²⁹ Tak B. Banaszak, P. Kapusta, *Zestrzelenie...*, s. 700–717.

³⁰ Aspekty społeczne działania TK rozpatruje bardzo ciekawie H. Dębska, *Władza. Symbol. Prawo. Społeczne tworzenie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2015.